BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE

EUROSYSTÈME

AVIS DE LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE

du 26 juillet 2013

sur les mesures visant à encourager l'octroi de crédits à long terme

(CON/2013/55)

Introduction et fondement juridique

Le 26 juin 2013, la Banque Centrale Européenne (BCE) a reçu de la part de la Banque Nationale de Belgique (BNB), agissant pour le compte du ministère belge des Finances, une demande de consultation relative à un projet de loi portant diverses dispositions concernant les prêts-citoyens thématiques (ci-après le « projet de loi »).

La BCE a compétence pour émettre un avis en vertu de l'article 127, paragraphe 4 et de l'article 282, paragraphe 5 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et de l'article 2, paragraphe 1, troisième tiret de la décision 98/415/CE du Conseil du 29 juin 1998 relative à la consultation de la Banque centrale européenne par les autorités nationales au sujet de projets de réglementation[1], étant donné que le projet de loi a trait à la BNB. Conformément à l'article 17.5, première phrase, du règlement intérieur de la Banque centrale européenne, le présent avis a été adopté par le conseil des gouverneurs.

1. Objet du projet de loi

1.1 Le projet de loi vise à encourager l'épargne à long terme des investisseurs particuliers afin de faciliter la collecte par les établissements de crédit de fonds disponibles pour l'octroi de crédits à long terme destinés à financer des projets à responsabilité sociétale et, par là-même, de stimuler l'activité économique. À cette fin, suite à l'entrée en vigueur du projet de loi, certains types de bons de caisse et de dépôts à terme offerts par certains établissements de crédit bénéficieront d'un traitement fiscal favorable, à savoir une réduction du taux de retenue d'impôt (précompte mobilier) de 25% à 15%[2]. Ceci ne vaut que si les établissements de crédit utilisent les fonds ainsi récoltés dans l'unique but d'octroyer des prêts à finalité restreinte, à savoir le financement de projets éligibles, conformément aux conditions énoncées dans le projet de loi.

1.2 Le bénéfice de ce régime fiscal spécifique est soumis à des conditions concernant : a) les bons de caisse et dépôts à terme, b) l'établissement de crédit contractant, c) les bénéficiaires éligibles des

1 JO L 189 du 3.7.1998, p. 4.

2 Articles 22 et 23 du projet de loi, modifiant l'article 171, 3° et l'article 269 du Code des impôts sur les revenus belge.

prêts à finalité restreinte[3], d) le type de projets devant être financés par ces prêts[4], et e) l'affectation effective des fonds recueillis au financement de projets éligibles[5]. En cas de non-respect de l'obligation d'affectation par l'établissement de crédit concerné, ce dernier devra verser aux autorités fiscales 10% de la rémunération versée ou distribuée aux titulaires des bons de caisse ou des dépôts à terme ; cela n'affectera pas les investisseurs, qui conserveront le bénéfice de la réduction du taux de retenue d'impôt[6].

1.3 L'Autorité des services et marchés financiers[7] sera compétente pour les conditions relatives à la collecte des fonds auprès des investisseurs, tandis que la BNB aura pour responsabilité de veiller à ce que les établissements de crédit respectent les règles comptables spécifiques et l'obligation d'affectation[8]. À cet égard, le projet de loi établit des obligations de déclaration spécifiques, afin de s'assurer que la BNB dispose de toutes les données nécessaires pour contrôler le respect de ces règles. Selon l'Exposé des motifs du projet de loi, cette tâche relève des compétences de contrôle prudentiel actuelles de la BNB[9]. Le projet de loi précise qu'aux fins de cette nouvelle responsabilité, la BNB pourra exercer l'ensemble des pouvoirs adéquats qui lui reviennent conformément à la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque Nationale de Belgique et aux lois spéciales applicables aux établissements de crédit[10].

2. Observations générales

Le projet de loi contient des mesures de politique économique reposant sur l'octroi d'un avantage fiscal sous la forme d'un taux de retenue d'impôt réduit. Il est essentiel de réduire les risques d'abus en ce qui concerne les avantages fiscaux. À cet égard, la BCE est favorable aux éclaircissements apportés concernant les critères relatifs aux instruments de financement éligibles (à savoir les bons de caisse et les dépôts à terme)[11]. Ces éclaircissements sont conformes au raisonnement mentionné dans l'Exposé des

3 Article 2, 5° du projet de loi. En outre, les revenus générés par le projet financé devront être soumise à l'impôt belge (article 2, 9° du projet de loi, Exposé des motifs p. 8).

4 Les projets éligibles devront avoir une dimension socio-économique; les critères précis d'éligibilité seront définis par arrêté royal (article 8 du projet de loi).

5 Articles 5, 9 et 10 du projet de loi. Des règles comptables spécifiques sont établies pour permettre d'identifier les fonds recueillis par les établissements de crédit ainsi que leur affectation subséquente (article 6 du projet de loi). L'affectation des fonds peut être réalisée de façon indirecte, par le biais d'un prêt interbancaire, à condition que l'établissement de crédit recevant ce prêt affecte directement lesdits fonds au financement d'un projet éligible (article 5 du projet de loi).

6 Article 24 du projet de loi et commentaire contenu dans l'Exposé des motifs, p. 22.

7 Articles 16 à 19 du projet de loi, et commentaire contenu dans l'Exposé des motifs, p. 20.

8 Article 12 à 15 du projet de loi.

9 Commentaire du Chapitre IV du projet de loi contenu dans l'Exposé des motifs, p. 18.

10 Article 12 du projet de loi.

11 L'Article 2, 1° du projet de loi, définit les bons de caisse comme des titres autres que de capital visés à l'article 16, §1er, 6° de la loi du 16 juin 2006 relative aux offres publiques d'instruments de placement et aux admissions d'instruments de placement à la négociation sur des marchés réglementés. L'article 4 du projet de loi établit un certain nombre de conditions supplémentaires devant être remplies par ces instruments, ainsi que par les dépôts à terme éligibles (par exemple une échéance minimale de 5 ans, une garantie par un système de garantie des dépôts, et un taux conforme au taux du marché). Voir commentaire de l'article 4 dans l'Exposé des motifs, p. 10.

motifs, à savoir que l'objectif du projet de loi n'est pas de permettre aux établissements de crédit de réaliser une marge d'intérêt supplémentaire par le biais d'un taux réduit[12].

3. Observations spécifiques

3.1 La BCE comprend que l'objectif principal de la mission de contrôle confiée à la BNB en vertu du projet de loi est de s'assurer que l'avantage fiscal ne soit pas détourné de son but initial, qui est de favoriser le financement de projets éligibles[13]. Étant donné que le projet de loi prévoit que la BNB sera intégralement remboursée des frais encourus en vue de l'accomplissement de cette mission par le biais d'une contribution à charge des établissements de crédit[14], il ne soulève pas directement de questions relatives au financement monétaire ou à l'indépendance financière[15].

3.2 Cependant, le projet de loi soulèverait des difficultés relatives au respect de l'interdiction relative à l'accès privilégié en vertu de l'article 124 du traité et du règlement du Conseil (CE) n° 3604/93 du 13 décembre 1993 précisant les définitions visant l'application de l'interdiction relative à l'accès privilégié mentionné à l'article 104a du traité[16] si les avantages fiscaux établis au profit de personnes faisant l'acquisition de bons de caisse ou effectuant des dépôts à terme auprès d'établissements de crédit avaient pour effet de créer une différence de traitement entre les organismes privés et les organismes publics, par exemple, en encourageant les établissements de crédit à prêter aux emprunteurs du secteur public ou à acheter des bons du trésor public belges. Bien que le projet de loi, en raison de son caractère générique, ne soulève pas immédiatement de telles inquiétudes[17], la BCE souligne qu'il conviendra de s'assurer du respect intégral de l'interdiction relative à l'accès privilégié lors de la mise en œuvre effective du projet de loi, entre autres, lors de la définition des critères concernant les projets éligibles[18] et les actifs suffisamment liquides et à faible risque[19].

3.3 La logique qui sous-tend cette nouvelle mission a essentiellement trait à des considérations d'ordre fiscal. Étant donné que la BNB n'a pas de compétence en matière fiscale[20] dans l'exercice de ses missions de contrôle prudentiel, il convient de clarifier les objectifs et les critères qui guideront la BNB lorsqu'elle fera usage des pouvoirs qu'elle détient en matière de contrôle prudentiel aux fins

12 Voir commentaire de l'article 4 dans l'Exposé des motifs, particulièrement p. 13.

13 Commentaire de l'article 6 et du Chapitre IV du projet de loi dans l'Exposé des motifs, p. 14 et 18.

14 Article 15 du projet de loi, voir l'avis CON/2012/35 de la BCE. Tous les avis de la BCE sont publiés sur le site internet de la BCE à l'adresse suivante : www.ecb.europa.eu.

15 Concernant la création d'un registre central des numéros de compte bancaire, voir les avis CON/2011/30 et CON/2011/98.

16 JO L 332 du 31.12.1993, p. 4–6.

17 L'article 2, 5° du projet de loi entend par « emprunteurs » une autorité, un organisme public ou une entreprise, que ce soit ou non dans le cadre d'un contrat de coopération. Le crédit aux particuliers ne relève pas du champ d'application du projet de loi (commentaire de l'article 2, 4° du projet de loi dans l'Exposé des motifs, p. 5).

18 Article 8 du projet de loi; ces critères seront définis dans un arrêté royal d'exécution.

19 Un arrêté royal mettra en œuvre l'article 10§3 du projet de loi, qui établit que les fonds recueillis doivent être investis dans des actifs suffisamment liquides et à risque faible, bénéficiant d'une rémunération conforme aux taux du marché, en l'attente de leur affectation au financement d'un projet éligible.

20 Article 36/4 de la loi du 22 février 1998.

du contrôle qui lui est confié par le projet de loi, afin d'éviter tout conflit d'intérêts avec ses activités de contrôle prudentiel.

En outre, l'obligation de secret professionnel[21] empêche la BNB d'informer le ministère des Finances de toute violation des dispositions dont le contrôle lui est confié en vertu du projet de loi. À cet égard, la BNB a uniquement le pouvoir de dénoncer des infractions pénales aux autorités judiciaires[22], ou de notifier des informations aux commissaires aux comptes[23].

3.4 Les établissements de crédit accordant des prêts interbancaires à l'aide des fonds recueillis grâce au régime fiscal favorable devront s'assurer de l'affectation finale des fonds au financement d'un projet éligible[24]. La BCE estime que la meilleure manière de procéder à cet égard serait d'inclure une clause adéquate dans les conditions générales des prêts interbancaires, limitant l'utilisation des fonds reçus au financement de projets éligibles.

Cet avis sera publié sur le site internet de la BCE.

Fait à Francfort-sur-le-Main, le 26 juillet 2013.

[signé]

Le Président de la BCE

Mario DRAGHI

21 Article 35 de la loi du 22 février 1998.

22 Article 36/13, 2° de la loi du 22 février 1998, et article 20 du projet de loi, précisant que les infractions aux articles 5, 6, 9, 10 et 11 du projet de loi revêtent un caractère pénal.

23 Article 36/14, § 1, 9° de la loi du 22 février 1998.

24 Articles 5, 8 et 10 du projet de loi.